

«Τα πρώτα ταμεία στο νεοϊδρυθέν ελληνικό κράτος»

Σμαρώ Αγγελίδου / Καλλιόπη Αναστασιάδου

Μεταπτυχιακές φοιτήτριες

Π.Μ.Σ. «Αστικού, Αστικού Δικονομικού και Εργατικού Δικαίου» Νομικής Σχολής ΑΠΘ

Εξωτερικοί Συνεργάτες: Ελένη Ερμίδου, Ευστρατία Κώστογλου

Πίνακας περιεχομένων

I.	Η αρχική κοινωνική πολιτική του νεοσύστατου ελληνικού κράτους.....	1
II.	Δειλά βήματα προς τη θέσπιση κοινωνικής ασφάλισης (1840-1860) – Ίδρυση NAT ..	2
III.	Ταμείο δημοσίων υπαλλήλων	4
IV.	Ίδρυση ταμείου μεταλλωρύχων και πρώτες σκέψεις για ευρύτερα ταμεία (2 ^ο μισό 19 ^{ου} αιώνα)	6
V.	Αντί επιλόγου	7

I. Η ΑΡΧΙΚΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΟΥ ΝΕΟΣΥΣΤΑΤΟΥ ΕΛΛΗΝΙΚΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Τα πρώτα χρόνια της ίδρυσης του νεοσύστατου ελληνικού κράτους, μόνον ψήγματα κοινωνικής πολιτικής μπορεί κανείς να διακρίνει. Οι μοναδικές προσπάθειες που έλαβαν χώρα αφορούν κυρίως τους φτωχούς, τη δημόσια υγεία, τους δημοσίους υπαλλήλους και τους ναυτικούς.

Αναφορικά με την αντιμετώπιση του φαινομένου της φτώχειας, αξιοσημείωτο είναι το γεγονός, ότι κύριο άξονα στην κάλυψη των οικονομικών και κοινωνικών αναγκών έπαιζε αρχικά η οικογένεια και δευτερευόντως η κοινότητα. Μέχρι τα μέσα μάλιστα του 19^{ου} αιώνα, δεν υπήρχαν κρατικά κονδύλια τα οποία θα μπορούσαν να διατεθούν ως φιλανθρωπία, αλλά και οποιαδήποτε προσφορά βοήθειας όφειλε να διέλθει από τον βασιλιά, ο οποίος εξέδιδε βασιλικό διάταγμα προς τον σκοπό αυτό. Η φτώχεια αποτέλεσε για πρώτη φορά αντικείμενο ρύθμισης το 1832, αλλά αρχικά μόνο σε επίπεδο κοινότητας¹. Σύμφωνα με το **Βασιλικό διάταγμα της 27^{ης} Δεκεμβρίου 1833** δικαίωμα σε αρωγή λόγω ένδειας είχαν μόνο όσοι δύναντο να αποδείξουν ότι δεν είναι σε θέση να εργαστούν. Ειδικότερα, με βάση το Βασιλικό Διάταγμα: «κάθε μέλος της κοινότητας δικαιούται αναγκαίας συνδρομής και στήριξης» σε περίπτωση «πενίας και τεκμηριωμένης ανικανότητας να κερδίζει τα προς το ζην» (άρθρο 8), δεύτερον ότι αν υπήρχε περίσσειμα στο ταμείο μετά την καταβολή των ποσών για τις ανάγκες της κοινότητας «θα επενδύονταν με ασφάλεια ή θα χρησιμοποιείτο για την ίδρυση νέων κοινωφελών ιδρυμάτων» (άρθρο 19), τρίτον ότι τα δημοτικά συμβούλια όφειλαν «να εξετάζουν και να ελέγχουν τους ετήσιους απολογισμούς των κοινωφελών ιδρυμάτων» και τέταρτον ότι ο ιερέας της ενορίας θα έπρεπε να παρευρίσκεται στις συνεδριάσεις των δημοτικών συμβουλίων όταν το προς συζήτηση ζήτημα έχει να κάνει με την φιλανθρωπία. Οι κοινότητες εισέπρατταν εισόδημα κυρίως από έμμεσους φόρους σε καταναλωτικά αγαθά και

¹ Γ. Τσαλίκης, Η θεμελίωση της Κοινωνικής Ασφάλισης στην Ελλάδα, σελ.27.

οι τοπικοί άρχοντες είχαν τη δυνατότητα να επιβάλλουν άμεσους φόρους στα μέλη της κοινότητας μόνον στις περιπτώσεις που οι έμμεσοι φόροι δεν ήταν δυνατόν να καλύψουν τα απαιτούμενα έξοδα. Έτσι, το κόστος της εν λόγω βοήθειας επιβάρυνε τους ντόπιους καταναλωτές. Είναι εμφανές λοιπόν, ότι όσοι ήταν ικανοί να εργαστούν αλλά για οποιοδήποτε λόγο δεν κατάφεραν να εξασφαλίσουν τα προς το ζην δεν λάμβαναν βοήθεια με κανέναν τρόπο και δεν υπήρχε καμία πρόβλεψη για αυτούς, ίσως λόγω της γενικευμένης κατάστασης ένδειας στον ελλαδικό χώρο την περίοδο εκείνη και ειδικότερα λόγω της έλλειψης βιομηχανίας. Αντίστοιχη ρύθμιση με αυτή της εφαρμογής πολιτικής αρωγής στο πλαίσιο της κοινότητας συναντά κανείς αργότερα και στο *άρθρο 134* του ν. *4057/1912*². Φυσικά, θα πρέπει να λάβει κανείς υπόψη, το γεγονός ότι οι πόροι των κοινοτήτων όλο αυτό το διάστημα ήταν εξαιρετικά περιορισμένοι και δεν μπορούσαν να καλύψουν άλλες βασικότερες ανάγκες όπως π.χ. η παροχή νερού πόσο μάλλον να αντιμετωπίσουν και το φαινόμενο της φτώχειας.

Επιπλέον, όσον αφορά τη δημόσια υγεία αξίζει να αναφέρουμε τη σύσταση της Κεντρικής Ιατρικής Επιτροπής με το *βασιλικό διάταγμα 13/25 Μαΐου 1834*³. Ο έλεγχος επ' αυτής, ασκούσαν από το Υπουργείο Εσωτερικών και οι δραστηριότητες της κινούνταν γύρω από τη μελέτη διαφόρων ιατρικών ζητημάτων και τη γνωμοδότηση επί ιατρικών ζητημάτων που εκκρεμούσαν ενώπιον των δικαστηρίων. Η κατάσταση στην επαρχία ήταν λίγο διαφορετική, καθώς τα ζητήματα δημόσιας υγείας αναλάμβαναν οι τοπικοί δημόσιοι ιατροί. Πιο συγκεκριμένα, όλες οι προσπάθειες αναφορικά με τη δημόσια υγεία επικεντρώνονταν γύρω από την πρόληψη κατά των μολυσματικών ασθενειών και φυσικά η έννοια της δωρεάν ιατρικής περίθαλψης των απόρων δεν ετίθετο καν προς συζήτηση.

II. ΔΕΙΛΑ ΒΗΜΑΤΑ ΠΡΟΣ ΤΗ ΘΕΣΠΙΣΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ (1840-1860) – ΊΔΡΥΣΗ ΝΑΤ

Ακολουθώντας και η ελληνική κοινωνία δειλά δειλά τα βήματα των ευρωπαϊκών κοινοτήτων, δόθηκαν οι πρώτες παροχές κοινωνικής ασφάλισης στους πολίτες, οι οποίες ήταν οι συντάξεις. Μάλιστα, οι πρώτες μορφές συντάξεων αφορούσαν κατηγορίες πολιτών όπως αξιωματικούς και στρατιώτες των τακτικών δυνάμεων και ανάπηρους απόμαχους του 1821 και δικαστικούς⁴. Η παροχή των βοηθημάτων αυτών γινόταν βάσει βασιλικών διαταγμάτων και το ποσό δεν ήταν σταθερό και όμοιο για όλους αλλά ήταν αντίστοιχο της θέσης τους στον στρατό. Μία από την πρώτες κοινωνικές ομάδες που ήγειρε το ενδιαφέρον της κυβέρνησης στον τομέα της συνταξιοδότησης ήταν οι ναυτικοί.

Στις αρχές του επίμαχου αυτού χρονικού διαστήματος, λόγω των έντονων κοινωνικών αλλά και οικονομικών αντιπαράθεσεων οδεύουμε προς την χρεωκοπία του 1843, γεγονός το οποίο σημάδεψε την βασιλεία του Όθωνα. Λόγω των δεδομένων αυτών, ο Όθωνας αναγκάστηκε να ορκιστεί υπακοή στο Σύνταγμα το *1844*, έτος το οποίο αποτελεί ορόσημο στην ιστορία του νεοσύστατου ελληνικού κράτους, ωστόσο τόσο η επανάσταση του 1843 όσο και η παραχώρηση του Συντάγματος από τον Όθωνα το 1844 δεν αποτέλεσαν ως γεγονότα τον απόλυτο ξεριζωμό της απολυταρχίας. Σε κάθε περίπτωση όμως δεν θα πρέπει να παραβλέπουμε ότι αποτέλεσαν τον ακρογωνιαίο λίθο για την παραχώρηση έστω και

² Βλ. Γ. Τσαλίκης, Η θεμελίωση της Κοινωνικής Ασφάλισης στην Ελλάδα, σελ.28.

³ Γ. Τσαλίκης, Η θεμελίωση της Κοινωνικής Ασφάλισης στην Ελλάδα, σελ.29.

⁴ Όρος που τέθηκε για το όριο ηλικίας των δικαστικών στον κώδικα, ο οποίος αφορούσε την οργάνωση των δικαστηρίων (Άρθρο 310).

τυπικά κάποιων υποτυπωδών ελευθεριών. Αθροιστικά με τα παραπάνω, η ίδρυση κοινοβουλίου το 1844 δημιούργησε ένα ευνοϊκότερο κλίμα για την διαμόρφωση της κοινωνικής νομοθεσίας. Υπό το πρίσμα όλων των παραπάνω συνθηκών παρατηρούνται οι πρώτες κινήσεις δημιουργίας **ταμείων κοινωνικής ασφάλισης**.

Τον Ιούλιο 1861, ο Α. Μιαούλης, Πρωθυπουργός και υπουργός ναυτικών, εισηγήθηκε ένα νομοσχέδιο που αφορούσε την καθιέρωση του πολυσυζητημένου **Ναυτικού Απομαχικού Ταμείου**⁵. Οι πληροφορίες που αφορούν στην ανεύρεση των μέτρων που θεσπίστηκαν εκείνη την εποχή είναι περιορισμένες, καθώς οι εισηγήσεις των προτεινόμενων νομοθετικών κειμένων δεν δημοσιεύονταν πάντα ή πολλές φορές δημοσιεύονταν με λίγες μόνο λέξεις. Για τον λόγο αυτό, παραμένουν εν πολλοίς άγνωστοι οι ειδικότεροι λόγοι, που ώθησαν τον Α. Μιαούλη να εισηγηθεί το ως άνω νομοσχέδιο. Ο πρωθυπουργός εξήγησε τους λόγους, για τους οποίους μεριμνούσε για τους ανήμπορους ναυτικούς, στην εισήγηση του νομοσχεδίου ιδιαίτερος περιληπτικά⁶. Ειδικότερα ανέφερε ότι : « *Η ίδρυση αυτού το ταμείου δεν είναι δική μου ιδέα Εγώ απλώς δανείζομαι την ιδέα ενός μεγάλου Γάλλου βασιλέα και ενός μεγάλου Γάλλου πρωθυπουργού*⁷ ». Όπως μπορούμε να συμπεράνουμε, το ελληνικό νομοσχέδιο βασιζόταν κυρίως στον «**γαλλικό ναυτικό κώδικα**», ο οποίος είχε υιοθετήσει τον ναυτικό κανονισμό του 1618. Ο κανονισμός αυτός ειδικότερα προέβλεπε την αποζημίωση σε περίπτωση εργατικών ατυχημάτων κατά την εκτέλεση των καθηκόντων των ναυτικών. Την εποχή εκείνη, υπήρχε έντονη πεποίθηση ότι το νομοσχέδιο αυτό θα βοηθούσε στη γενικότερη ανάπτυξη του ελληνικού εμπορικού ναυτικού, άλλωστε δεν θα πρέπει να ξεχνάμε ότι την χρονική αυτή περίοδο την πολιτική στην Ελλάδα διέτρεχε η τάση της «**Μεγάλης Ιδέας**» και θεωρούνταν ότι η ίδρυση του ελληνικού κράτους δεν θα ήταν εφικτή χωρίς την ναυτική ανωτερότητα επί των Τούρκων⁸.

Το νομοσχέδιο αυτό ψηφίστηκε και έγινε νόμος του κράτους στις 29 Ιουλίου του 1861, οπότε και λειτούργησε το **Ναυτικό Απομαχικό Ταμείο** (Ν.Α.Τ.)⁹. Τα άτομα που ασφαλίστηκαν από το Ν.Α.Τ δεν ήταν μόνο οι ναυτικοί αλλά και οι χήρες, τα ορφανά, οι άποροι γονείς, οι ανήλικοι αδερφοί και άγαμες αδερφές των ναυτικών. Περαιτέρω, το πρόγραμμα συμπεριέλαβε και τους κατώτερους αξιωματικούς και ναύτες του βασιλικού ναυτικού παρά το γεγονός ότι συνταξιοδοτούνταν και από τον κρατικό προϋπολογισμό. Στο ταμείο αυτό εντάχθηκαν και οι άποροι ναυτικοί¹⁰, οι οποίοι δεν πληρούσαν τις απαιτούμενες προϋποθέσεις για σύνταξη.

Αναφορικά με την οικονομική ενίσχυση του Ν.Α.Τ. σημαντικό είναι να αναφερθεί ότι η χρηματοδότησή του επιτυγχανόταν από τους εξής οικονομικούς πόρους¹¹: α) Εισφορές των ασφαλισμένων που ανέρχονταν στο 3% του μισθού τους, β) εισφορές από 0,50 έως 3 δραχμές από ναυτικούς, οι απολαβές των οποίων είχαν οριστεί σε ένα ποσοστό των κερδών ή από τους πλοιοκτήτες και γ) κρατικές εισφορές σε διάφορες μορφές, δηλαδή πρόστιμα και το 1/4 από τα έσοδα περισυλλογής ναυαγίων και εμπορευμάτων που επέπλεαν στην θάλασσα¹².

⁵ Γ. Τσαλίκης, Η θεμελίωση της Κοινωνικής Ασφάλισης στην Ελλάδα,σελ.39.

⁶ Εισήγηση του νομοσχεδίου έγινε στη Βουλή στις 7 Ιουλίου 1867.

⁷ Πρόκειται για τον Λουδοβίκο XIV και τον υπουργό του Κολμπέρ.

⁸ Γ. Τσαλίκης, Η θεμελίωση της Κοινωνικής Ασφάλισης στην Ελλάδα,σελ.41.

⁹ Η νομοθεσία για το Ν.Α.Τ. κωδικοποιήθηκε με το βασιλικό διάταγμα της 18^{ης} Οκτωβρίου 1922. Βλ. Ι.Λ.Ο. «νομοθετικές ακολουθίες», 1923, Ελ.7.

¹⁰ Διανεμόταν το 1/20 του ετήσιου εισοδήματος του Ν.Α.Τ.

¹¹ Γ. Τσαλίκης, Η θεμελίωση της Κοινωνικής Ασφάλισης στην Ελλάδα,σελ.41.

¹² Το άρθρο για τους οικονομικούς πόρους του Ν.Α.Τ. ήταν λέξη προς λέξη μεταφρασμένο από το γαλλικό πρότυπο.

Ο νόμος προέβλεπε τόσο συντάξεις γήρατος όσο και συντάξεις αναπηρίας και θανάτου, οι οποίες υπολογίζονταν βάσει του αξιώματος και τον χρόνο υπηρεσίας των ναυτικών. Πιο συγκεκριμένα, προϋπόθεση για την καταβολή συντάξεως γήρατος ήταν ο ασφαλισμένος να έχει υπερβεί τα 50 έτη ηλικίας και να έχει 25 συμπληρωμένα έτη υπηρεσίας. Επίσης, οι χήρες των ναυτικών δικαιούνταν τη μισή σύνταξη και δυο επιπλέον δραχμές για κάθε αγόρι κάτω των 14 ετών και για κάθε κορίτσι εωσότου παντρευτεί. Ακόμη, στις περιπτώσεις θανάτου του ασφαλισμένου, εάν δεν υπήρχε σύζυγος του εκλιπόντος, τότε κάθε παιδί ήταν δικαιούχος του 1/3 της σύνταξης του πατέρα. Σημαντική δε διαφορά που εντοπίζουμε στο σημείο αυτό, συγκριτικά με την γαλλική νομοθεσία είναι το γεγονός ότι εάν τα ορφανά ήταν περισσότερα από 3, το συνολικό ποσό που ελάμβανε η οικογένεια του θανόντος ναυτικού ήταν υψηλότερο σε σύγκριση με εκείνο που θα ελάμβανε εκείνος ο ναυτικός εάν ζούσε. Μια ακόμη διαφορά συνιστά και η πρόβλεψη ότι οι θυγατέρες των αποθανόντων ναυτικών στη χώρα μας παρέμεναν δικαιούχοι της σύνταξης μέχρι και τον γάμο τους σε αντίθεση με το γαλλικό νομοθετικό κείμενο, σύμφωνα με το οποίο το δικαίωμα εξέλπει μετά το 14^ο έτος της ηλικίας τους¹³.

Τη διαχείριση του ταμείου ανέλαβαν ανώτεροι αξιωματικοί του ναυτικού, γεγονός για το οποίο εξέφρασαν έντονα την δυσαρέσκεια τους οι ναυτικοί¹⁴. Οι ναυτικοί κατάφεραν για πρώτη φορά να συμμετέχουν στη διαχείριση του ταμείου το 1884, όταν με νέο νομοθετικό κείμενο καθιερώθηκε το συμβουλευτικό σώμα των αντιπροσώπων των ναυτικών κοινοτήτων.

Δυστυχώς, ο οικονομικός προϋπολογισμός του ταμείου δεν είχε καταρτιστεί με την απαιτούμενη προσοχή και επιμέλεια και πολύ σύντομα το ταμείο άρχισε να έρχεται αντιμέτωπο με δημοσιονομικές δυσκολίες. Πιο συγκεκριμένα, την περίοδο μεταξύ του 1862 και του 1878, τα έσοδα του ταμείου από τις εισφορές των ασφαλισμένων ναυτικών ήταν λιγότερα από το 1/10 των ετήσιων δαπανών¹⁵. Το πρόβλημα αυτό αντιμετωπίστηκε 30 χρόνια αργότερα με τον νόμο του 1907 σύμφωνα με τον οποίο: α) καθιερώθηκε ξεχωριστό πρόγραμμα για τους σφουγγαράδες, οι οποίοι αντιμετώπιζαν περισσότερους κινδύνους από τους άλλους ναυτικούς, β) οι συντάξεις συνδέθηκαν με τις εισφορές των ασφαλισμένων τα τελευταία 5 έτη πριν από την συνταξιοδότηση, γ) αυξήθηκε ο χρόνος συνταξιοδότησης στα 56 έτη και επίσης όσοι καθίσταντο ανίκανοι για εργασία είχαν δικαίωμα σύνταξης μόνο εάν είχαν συμπληρώσει 15 χρόνια προϋπηρεσίας σε αντίθεση με τα 10 χρόνια που απαιτούνταν πριν¹⁶.

III. ΤΑΜΕΙΟ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ

Εκτός από τους ναυτικούς τόσο οι δάσκαλοι όσο και οι καθηγητές φαίνεται να ήταν από τις πρώτες ομάδες που τράβηξαν το ενδιαφέρον της κυβέρνησης. Με βασιλικό διάταγμα του 1834 προβλέφθηκε η ίδρυση ταμειωτηρίων δασκάλων που θα εξασφάλιζαν τη διαβίωση τους, όταν θα αποχωρούσαν λόγω ασθένειας ή προχωρημένης ηλικίας από την εργασία, και θα μεριμνούσαν για τις χήρες και τα ορφανά τους. Με άλλο βασιλικό διάταγμα της ίδιας περιόδου, προβλέφθηκε η συνταξιοδότηση των «άμεμπτων και επιτυχημένων καθηγητών» που μετά από 10 χρόνια υπηρεσίας δεν θα μπορούσαν να εργαστούν για λόγους ανεξάρτητους από τη θέλησή τους. Ωστόσο, τα διατάγματα αυτά δεν εφαρμόστηκαν ποτέ και

¹³ Η διαφορά αυτή, δικαιολογούνταν από το γεγονός ότι οι Ελληνίδες δεν συμμετείχαν στην αγορά εργασίας σε τόσο μεγάλο ποσοστό, όπως οι Γαλλίδες.

¹⁴ Γ. Τσαλίκης, *Η θεμελίωση της Κοινωνικής Ασφάλισης στην Ελλάδα*, σελ.42.

¹⁵ Α. Ανδρεάδης, "L'elégislation ouvrière en Grèce", (*Η εργατική νομοθεσία στην Ελλάδα*), Γενεύη, 1922, σελ 6-10.

¹⁶ Βλ. Γ. Τσαλίκης, *Η θεμελίωση της Κοινωνικής Ασφάλισης στην Ελλάδα*, σελ.43.

οι καθηγητές και δάσκαλοι έμελλε να καλυφθούν από το γενικό πρόγραμμα των δημοσίων υπαλλήλων. Στη συνέχεια, το **1852** ορίστηκαν νομοθετικά οι συντάξεις που δικαιούνταν οι αξιωματικοί και φαντάροι του στρατού ξηράς, ενώ το **1853** προβλέφθηκε νομοθετικά η συνταξιοδότηση των αξιωματικών του ναυτικού.

Τελικά, μετά τη θέσπιση του πρώτου οργανωμένου ταμείου του NAT το 1861, στο οποίο εντάχθηκαν και οι αξιωματικοί του ναυτικού, δεν άργησαν να ακολουθήσουν και άλλες νομοθετικές προβλέψεις αναφερόμενες στην κοινωνική ασφάλιση διαφόρων επαγγελματικών ομάδων. Τα χρόνια που ακολούθησαν και ειδικότερα το **1856** επιχειρήθηκε η καθιέρωση προγράμματος συνταξιοδότησης για τους δημόσιους υπαλλήλους. Σημαντικό είναι δε να επισημανθεί ότι μέχρι το 1911 οι κρατικοί υπάλληλοι δεν απολάμβαναν τον θεσμό της μονιμότητας, με συνέπεια η εκάστοτε αλλαγή κυβέρνησης να επιφέρει αλλαγές και στη στελέχωση των δημόσιων υπηρεσιών. Πριν το **1861** συντάξεις παραχωρούνταν στους δημόσιους υπαλλήλους αποκλειστικά και μόνο με βασιλικά διατάγματα. Ο έντονος φόβος για αύξηση των κρατικών δαπανών ήταν ο σημαντικότερος λόγος για τον οποίο καθυστέρησε η θέσπιση ενιαίου συνταξιοδοτικού προγράμματος δημοσίων υπαλλήλων. Στις 5 Σεπτεμβρίου 1856 ο τότε υπουργός Οικονομικών Αλέξανδρος Κουμουνδούρος εισηγήθηκε ένα νομοσχέδιο για τη θεσμοθέτηση του προγράμματος συνταξιοδότησης των δημοσίων υπαλλήλων, το οποίο δυστυχώς δεν προχώρησε¹⁷.

Το **1861** αποτέλεσε έτος ορόσημο για την κοινωνική ασφάλιση των δημοσίων υπαλλήλων. Ειδικότερα, το έτος αυτό έγινε η εισήγηση του νομοσχεδίου, η οποία τόνιζε ότι η ίδρυση του ταμείου είναι αναπόφευκτη, καθώς πολλοί δημόσιοι υπάλληλοι βρίσκονταν σε τόσο προχωρημένη ηλικία, με συνέπεια να μην μπορούν να ανταποκριθούν στα καθήκοντά τους. Πιο συγκεκριμένα, ο Α. Σίμος βάσισε την πρότασή του στον γαλλικό νόμο του 1853¹⁸. Το επίμαχο νομοσχέδιο συζητήθηκε στη Βουλή στις **21 και 22 Ιουλίου 1861**.

Ειδικότερα, βάσει του ως άνω νομοσχεδίου, οι δημόσιοι υπάλληλοι συμπεριλαμβανομένων των δασκάλων και των δικαστών, δικαιούνταν σύνταξη με την συμπλήρωση του 60 έτους της ηλικίας τους, και μετά από 26 πλήρη έτη προϋπηρεσίας¹⁹, καθώς και σε περιπτώσεις ανικανότητας διάρκειας άνω των 3 μηνών εργασίας ασχέτως από την αιτία που την προκάλεσε. Σημαντικό είναι να τονιστεί, ότι με την συμπλήρωση των 26 ετών κατοχυρωνόταν το συνταξιοδοτικό δικαίωμα ασχέτως του αν συγχρόνως είχε συμπληρωθεί και η ηλικία των 60 ετών. Αναφορικά με τις συντάξεις αναπηρίας, σημαντική προϋπόθεση για την απονομή της ήταν η κατ' ελάχιστον συμπλήρωση 10 ετών εργασίας, εκτός αν η αναπηρία συνέβαινε εξαιτίας της εργασίας του υπαλλήλου²⁰.

Δικαιούχοι των συντάξεων ήταν βάσει του ως άνω νομοσχεδίου και οι χήρες και τα ορφανά του θανόντος υπαλλήλου, εφόσον ο θανών εξέλειπε πριν τα 60 έτη και συγχρόνως είχε καλύψει 26 έτη προϋπηρεσίας ή τέλος αν ο θάνατος του υπαλλήλου είχε προκύψει στα πλαίσια της εργασίας του.

Βάση υπολογισμού των συντάξεων αποτελούσε ο μέσος βασικός μισθός με τον οποίο αμειβόταν ο υπάλληλος τα τελευταία 4 έτη πριν από την συνταξιοδότησή του. Επιπλέον, ενδιαφέρουσα πρόβλεψη αποτελεί η ύπαρξη ενός ελάχιστου δυνατού ποσού σύνταξης, βάσει του οποίου η καταβαλλόμενη σύνταξη σε κάθε περίπτωση δεν θα πρέπει να είναι μικρότερη

¹⁷ Γ. Τσαλίκης, *Η θεμελίωση της Κοινωνικής Ασφάλισης στην Ελλάδα*, σελ.44.

¹⁸ Κοινοβουλευτικές Συζητήσεις, 22 Ιουλίου 1861.

¹⁹ Το νομοσχέδιο του 1856 που εγκαταλείφθηκε πρότεινε προϋπηρεσία 25 χρόνων χωρίς να καθορίζει όριο ηλικίας.

²⁰ Βλ. την εισαγωγή του νομοσχεδίου στις 6 Ιουλίου του 1861 σχετικά με το συνταξιοδοτικό πρόγραμμα των δημοσίων υπαλλήλων.

των 26/52 του μέσου βασικού μισθού της τελευταίας τετραετίας πριν την συνταξιοδότηση, ενώ θα καταβαλλόταν με προσαύξηση 1/52 για κάθε πρόσθετο χρόνο προϋπηρεσίας μετά τα προβλεπόμενα 26 έτη²¹. Όσον αφορά τις υπόλοιπες συντάξεις, αυτές ορίστηκαν στο ελάχιστο ποσό της σύνταξης γήρατος.

Ως προς τις επιβαλλόμενες εισφορές, το παρόν νομοσχέδιο σε αντίθεση με αυτό του 1856, προέβλεπε ετήσια κρατική εισφορά 100.000 δραχμών. Οι ασφαλισμένοι θα κατέβαλλαν τις εισφορές τους οι οποίες θα ήταν της τάξεως του 5% του συνόλου των αποδοχών τους. Άλλοι πόροι αποτέλεσαν: α) οι μισθοί του πρώτου μήνα των νεοδιόριστων δημόσιων υπαλλήλων, β) η αύξηση το πρώτου μήνα των υπαλλήλων που έπαιρναν προαγωγή, γ) το εισόδημα από τις εγγραφές των μαθητών, δ) τα χαρτόσημα για την ασφάλιση των δασκάλων, ε) τα πρόστιμα κ.α.²²

Το νομοσχέδιο ψηφίστηκε με μικρές αλλαγές σε σχέση με την αρχική του μορφή και έγινε η *Χ.Ν.Β' νομοθετική πράξη του 1861*.

Από τα παραπάνω γεγονότα μπορούν να συναχθούν τα εξής συμπεράσματα: α) τα προτεινόμενα προγράμματα βασίζονταν σε μεγάλο βαθμό σε ξένη νομοθεσία, β) μέσω αυτών των μέτρων επιχειρούνταν κατά πρώτο λόγο η βελτίωση του επιπέδου των δημόσιων υπηρεσιών και κατά δεύτερο λόγο η παροχή προστασίας προς τους δημοσίους υπαλλήλους, που τις στελέχωναν, καθώς και τις χήρες και τα ορφανά τους, γ) με εξαίρεση λίγων κρατικών υπαλλήλων (δικαστές και δάσκαλοι), το κράτος άργησε πολλά χρόνια να θεσπίσει ενιαία νομοθετική ρύθμιση όσον αφορά την κοινωνική ασφάλιση των δημοσίων υπαλλήλων²³.

Όπως ακριβώς συνέβη και με το Ν.Α.Τ., έτσι και το συνταξιοδοτικό πρόγραμμα των δημοσίων υπαλλήλων αντιμετώπισε δημοσιονομικά προβλήματα, καθώς δεν δύνατο να καλύψει τα έξοδά του. Προς επίλυση των δημοσιονομικών αυτών ζητημάτων το 1866 επιβλήθηκαν αναδρομικές εισφορές στους ασφαλισμένους, ενώ το 1877 το ταμείο συγχωνεύτηκε με τον κρατικό προϋπολογισμό, αυξήθηκαν οι εισφορές και μειώθηκαν οι συντάξεις. Ωστόσο, και πάλι η εξισορρόπηση των οικονομικών δεδομένων του ταμείου δεν μπόρεσε να επιτευχθεί. Παρά τις αντιδράσεις που υπήρξαν τα επόμενα χρόνια²⁴, δεν παρατηρήθηκε κάποια σημαντική τροποποίηση μέχρι το διάταγμα της 28^{ης} *Απριλίου του 1923*, με βάση το οποίο τα συντάξιμα χρόνια υπηρεσίας μειώθηκαν από 25 σε 20 και οι συντάξεις αυξήθηκαν ιδίως για εκείνους που αποχωρούσαν μετά από τα 30 έτη. Αξιοσημείωτο είναι ότι το 1929 επιχειρήθηκε η κωδικοποίηση της σχετικής νομοθεσίας και χρειάστηκε να ληφθούν υπόψη περίπου 250 νομοθετικές πράξεις και διατάγματα, γεγονός που μαρτυρά την πολυνομία, που επικρατεί στην ασφαλιστική νομοθεσία της χώρας ήδη από τα πρώτα χρόνια ιδρύσεως του κράτους.

IV. ΊΔΡΥΣΗ ΤΑΜΕΙΟΥ ΜΕΤΑΛΛΩΡΥΧΩΝ ΚΑΙ ΠΡΩΤΕΣ ΣΚΕΨΕΙΣ ΓΙΑ ΕΥΡΥΤΕΡΑ ΤΑΜΕΙΑ (2^Ο ΜΙΣΟ 19^{ΟΥ} ΑΙΩΝΑ)

Την περίοδο που ακολούθησε το 1860, δεν ιδρύθηκαν στη χώρα άλλα ασφαλιστικά ταμεία. Η μόνη ασφαλιστική ρύθμιση που έλαβε χώρα αφορούσε τους μεταλλωρύχους, οι οποίοι ήταν θύματα εργατικών ατυχημάτων²⁵.

²¹ Το νομοσχέδιο του 1856 προτείνει πιο γενναιόδωρες συντάξεις.

²² Γ. Τσαλίκης, Η θεμελίωση της Κοινωνικής Ασφάλισης στην Ελλάδα, σελ.47.

²³ Βλ. Γ. Τσαλίκης, Η θεμελίωση της Κοινωνικής Ασφάλισης στην Ελλάδα, σελ.49.

²⁴ Φ. Νέγρης (9), σελ. 10.

²⁵ Γ. Τσαλίκης, Η θεμελίωση της Κοινωνικής Ασφάλισης στην Ελλάδα, σελ.56.

Κατά την δεκαετία του **1870** το πρόβλημα των εργατικών ατυχημάτων των μεταλλωρύχων αποτέλεσε αντικείμενο έντονης ανησυχίας και αντιδράσεων. Πιο συγκεκριμένα, η πρώτη σχετική ρύθμιση που επιχειρήθηκε αφορούσε τις συντάξεις αναπηρίας και θανάτου των μεταλλωρύχων. Η χρηματοδότηση των συντάξεων αυτών προερχόταν από τον φόρο επί του καθαρού εισοδήματος των ορυχείων. Εν συνεχεία, το **1882** ιδρύθηκε για πρώτη φορά το ταμείο αρωγής των μεταλλωρύχων. Βασική υποχρέωση του ταμείου αυτού ήταν να χρηματοδοτεί για τρεις μήνες τους μεταλλωρύχους που είχαν υποστεί εργατικό ατύχημα και δεν μπορούσαν να ασκήσουν το επάγγελμά τους, ενώ εάν η αναπηρία γινόταν μόνιμη, η καταβολή σύνταξης επεκτεινόταν σε έναν ολόκληρο χρόνο. Το ποσό της σύνταξης ανερχόταν σε μία δραχμή την μέρα, ποσό το οποίο ήταν μικρότερο για τους άγαμους ασφαλισμένους. Το αντίστοιχο ποσό για τις χήρες των θανόντων ήταν το 1/3 της σύνταξης αυτής, ενώ το ύψος της σύνταξης αυξανόταν στο 1/2 εάν ο θανών είχε τέκνα²⁶. Όμως η ρύθμιση δεν κάλυπτε ατυχήματα των οποίων οι συνθήκες δεν ήταν ξεκάθαρες και συνεπώς τροποποιήθηκε πολύ αργότερα το **1901** με την νομοθετική πράξη **ΒΩΜΑ (ΦΕΚ 72/Α' 23.03.1901)** «περί περιθάλψεως των εν τοις μεταλλείας και μεταλλουργείois παθόντων και των οικογενειών αυτών»²⁷. Το εν λόγω νομοθετικό κείμενο βασίστηκε σε αντίστοιχες γερμανικές και γαλλικές²⁸ ρυθμίσεις. Σύμφωνα με την εν λόγω νομοθετική ρύθμιση, τα θύματα των ατυχημάτων δικαιούταν τα 3/4 της αμοιβής τους. Το κόστος των εξόδων αυτών μοιραζόταν μεταξύ των ιδίων των εργαζομένων και του Ταμείου Μεταλλωρύχων²⁹, το οποίο χρηματοδοτούταν, όπως ήδη αναφέρθηκε, από τον φόρο επί του καθαρού εισοδήματος των ορυχείων, όπως αυτός επιβλήθηκε με τον νόμο του 1861. Μία σημαντική διαφοροποίηση του εν λόγω νομοθετικού κειμένου από το αντίστοιχο γαλλικό κείμενο ήταν ότι το 1/4 της αμοιβής των ασφαλισμένων αποταμιευόταν, προκειμένου να αποδοθεί στις χήρες και τα ορφανά σε περίπτωση θανάτου.

V. ΑΝΤΙ ΕΠΙΛΟΓΟΥ

Κλείνοντας, παρατηρούμε ότι ήδη από τα πρώιμα αυτά έτη δέσποζε η πολυνομία και ότι η προστασία που παρασχεθήκε ήταν υποτυπώδης και αφορούσε περιορισμένο αριθμό πολιτών. Εμφανής είναι επίσης και η επιρροή κυρίως από τη γαλλική νομοθεσία, αλλά και την γερμανική. Το όλο εγχείρημα της θέσπισης των πρώτων ταμείων κοινωνικής ασφάλισης, βασίστηκε στην ιδέα περί πρόνοιας και αλληλεγγύης μεταξύ των ασθενέστερων κοινωνικών ομάδων αλλά και των επαγγελματιών αυξημένης επικινδυνότητας. Τέλος σε σχέση με το NAT ως μην ξεχνούμε ότι η Μεγάλη Ιδέα την εποχή εκείνη προϋπέθετε την εμπορική ανωτερότητα έναντι των Τούρκων, η οποία δεν μπορούσε να βασιστεί σε τίποτε άλλο πέρα από την ναυτιλία.

²⁶ Γ. Τσαλίκης, Η θεμελίωση της Κοινωνικής Ασφάλισης στην Ελλάδα, σελ.56.

²⁷ Βλ. εισήγηση του Νέγρη για το νομοσχέδιο.

²⁸ Νόμος της 26^{ης} Μαρτίου 1898.

²⁹ Μετονομάστηκε στη συνέχεια σε Ταμείο Αρωγής Μεταλλωρύχων.